Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA
D. SPIELMANNA,
predstavljeni 13. februarja 2025 [1]

Zadeva C-743/24 (Alchaster II) [i]

Minister for Justice and Equality
proti
MA

(Predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Supreme Court (Irska))

„Predhodno odločanje – Sporazum o trgovini in sodelovanju med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo na eni strani ter Združenim kraljestvom Velika Britanija in Severna Irska na drugi strani – Pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah – Nalog za prijetje – Predaja – Neugodna sprememba sistema pogojnih odpustov v odreditveni državi – Nevarnost kršitve temeljne pravice – Člen 49(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah – Načelo zakonitosti kaznivih dejanj in kazni“

I. Uvod

1. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Supreme Court (vrhovno sodišče, Irska) je prva zadeva, v kateri mora Sodišče preučiti področje uporabe prepovedi retroaktivnosti kazni na podlagi člena 49 Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina), zato se bom takoj usmeril na vodilno zadevo Evropskega sodišča za človekove pravice (v nadaljevanju: ESČP ali Sodišče v Strasbourgu), in sicer Del Río Prada proti Španiji. [2] Ključni del navedene sodbe se glasi:

„[…] ukrepi, ki jih sprejmejo zakonodajalec, upravni organi ali sodišča po izreku pravnomočne kazni ali med prestajanjem kazni, lahko privedejo do ponovne opredelitve ali spremembe obsega ‚kazni‘, ki jo je izreklo sodišče, ki je odločalo v zadevi. Kadar se to zgodi, bi po mnenju Sodišča morali zadevni ukrepi spadati na področje uporabe prepovedi retroaktivne uporabe kazni iz [člena 7(1) Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: EKČP), podpisane v Rimu 4. novembra 1950]. V nasprotnem primeru bi lahko države – na primer, s spremembo zakona ali ponovno razlago veljavnih predpisov – sprejele ukrepe, s katerimi bi retroaktivno ponovno opredelile obseg izrečene kazni v škodo obsojenca, ki si ob storitvi kaznivega dejanja ali obsodbi ni mogel predstavljati takšnega razpleta dogodkov. V takšnih okoliščinah bi bil [členu 7(1) EKČP] odvzet vsakršen koristen učinek za obsojence,

[1] Jezik izvirnika: angleščina.

[i] Ime te zadeve je izmišljeno. Ne ustreza resničnemu imenu nobene od strank v postopku.

[2] Glej sodbo ESČP z dne 21. oktobra 2013, Del Río Prada proti Španiji (CE:ECHR:2013:1021JUD004275009, točka 89; v nadaljevanju: sodba v zadevi Del Río Prada proti Španiji).

katerih obseg kazni je bil *ex post facto* spremenjen v njihovo škodo. Sodišče poudarja, da je treba take spremembe razlikovati od sprememb v zvezi z načinom izvrševanja kazni, ki ne spadajo na področje uporabe [člena 7(1) EKČP].“ [3]

2. Ta citat jasno in jedrnato dokazuje, da je razlikovanje med izrekom kazni in njenim izvrševanjem lahko težko. To zlasti velja, kadar se sprejmejo nova pravila, domnevno v zvezi z izvrševanjem kazni, ki se v bistvu nanaša na to, da se posamezniku odvzame prostost za dlje časa, kot bi se mu vzela glede na prejšnja pravila.

3. Ta predlog za sprejetje predhodne odločbe, ki ga je vložilo Supreme Court (vrhovno sodišče), te težave pri razmejitvi še dodatno razkriva. Je dodaten dokaz, da čeprav je člen 7 EKČP „pravilo preproste pravičnosti, pravilo, ki bi ga razumel vsak otrok“, kot ga je tako pravilno opisal pokojni lord Bingham, [4] je takšno pravilo v posebnih okoliščinah težje uporabiti.

4. V teh sklepnih predlogih utemeljujem, da razmejitev med izrekom in izvrševanjem kazni ni enostavna in da je zato treba pregled zadevne nacionalne zakonodaje opraviti v vsakem posameznem primeru.

II. Pravni okvir

A. EKČP

5. Člen 7 EKČP je naslovljen „Ni kazni brez zakona“. V prvem odstavku tega člena je navedeno:

„Nihče ne sme biti obsojen za dejanje, izvršeno s storitvijo ali opustitvijo, ki v času, ko je bilo storjeno, v domačem ali mednarodnem pravu ni bilo določeno kot kaznivo dejanje. Prav tako se ne sme izreči strožja kazen od tiste, ki jo je bilo mogoče izreči v času, ko je bilo kaznivo dejanje storjeno.“

B. Pravo Unije

6. Sporazum o trgovini in sodelovanju med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo na eni strani ter Združenim kraljestvom Velika Britanija in Severna Irska na drugi strani (v nadaljevanju: STS) [5] je pridružitveni sporazum, ki temelji na členu 217 PDEU [6] in členu 101

[3] Glej sodbo v zadevi Del Rio Prada proti Španiji (točka 89).

[4] Glej Bingham, T., *The Rule of Law*, Penguin Books, London, 2011, str. 79.

[5] UL 2021, L 149, str. 10.

[6] Sklep Sveta (EU) 2021/689 z dne 29. aprila 2021 o sklenitvi, v imenu Unije, Sporazuma o trgovini in sodelovanju med Evropsko unijo in Evropsko skupnostjo za atomsko energijo na eni strani ter Združenim kraljestvom Velika Britanija in Severna Irska na drugi strani in Sporazuma med Evropsko unijo ter Združenim kraljestvom Velika Britanija in Severna Irska o varnostnih postopkih za izmenjavo in varovanje tajnih podatkov (UL 2021, L 149, str. 2).

Pogodbe o ustanovitvi Evropske skupnosti za atomsko energijo.[7] Po njegovi začetni začasni uporabi od 1. januarja 2021[8] je začel veljati 1. maja 2021, potem ko sta ga ratificirali Evropska unija in Združeno kraljestvo.[9] STS je sestavljen iz sedmih delov.[10]

7. Člen 5 STS, naslovljen „Zasebne pravice“, ki je vključen v prvi del,[11] naslov II,[12] STS, določa:

„1. Brez poseganja v člen SSC.67 Protokola o koordinaciji sistemov socialne varnosti in razen, glede Unije, tretjega dela tega sporazuma se nič v tem sporazumu ali katerem koli dopolnilnem sporazumu ne razlaga tako, da osebam dodeljuje pravice ali nalaga obveznosti, ki niso ustvarjene med pogodbenicama v skladu z mednarodnim javnim pravom, ali da dovoljuje neposredne sklice na ta sporazum ali kateri koli dopolnilni sporazum v notranjih pravnih sistemih pogodbenic.

2. Pogodbenica ne omogoči pravice do tožbe na podlagi svojega prava proti drugi pogodbenici iz razloga, da je druga pogodbenica kršila ta sporazum ali kateri koli dopolnilni sporazum.“

8. Tretji del se nanaša na sodelovanje na področju kazenskega pregona in pravosodno sodelovanje v kazenskih zadevah.

9. Člen 524 STS v tretjem delu, naslov I,[13] je naslovljen „Varstvo človekovih pravic in temeljnih svoboščin“ in določa:

„1. Sodelovanje iz tega dela temelji na dolgotrajnem spoštovanju demokracije, pravne države in varstva temeljnih pravic in svoboščin posameznikov s strani pogodbenic in držav članic, tudi kakor je določeno v Splošni deklaraciji o človekovih pravicah in Evropski konvenciji o človekovih pravicah, ter na pomembnosti uveljavljanja pravic in svoboščin iz navedene konvencije na nacionalni ravni.

2. Nič v tem delu ne spreminja obveznosti spoštovanja temeljnih pravic in pravnih načel, kot se odražajo predvsem v Evropski konvenciji o človekovih pravicah, v primeru Unije in njenih držav članic pa v [Listini].“

10. Naslov VII „Predaja“ (členi od 596 do 632) v tretjem delu določa sistem predaje med državami članicami in Združenim kraljestvom. Te določbe dopolnjuje Priloga 43, ki določa informacije, ki jih mora vsebovati nalog za prijetje.[14]

7 Sklep Sveta (Euratom) 2020/2253 z dne 29. decembra 2020 o odobritvi sklenitve, s strani Evropske komisije, Sporazuma med Vlado Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska ter Evropsko skupnostjo za atomsko energijo o sodelovanju na področju varne in miroljubne uporabe jedrske energije ter sklenitve, s strani Evropske komisije v imenu Evropske skupnosti za atomsko energijo [STS] (UL 2020, L 444, str. 11).

8 Glej člen 783(2) STS.

9 Glej člen 783(1) STS ter obvestilo o začetku veljavnosti STS in Sporazuma med Evropsko unijo ter Združenim kraljestvom Velika Britanija in Severna Irska o varnostnih postopkih za izmenjavo in varovanje tajnih podatkov (UL 2021, L 149, str. 2560).

10 O skupnih in institucionalnih določbah (prvi del), trgovini, prometu, ribištvu in drugih dogovorih (drugi del), sodelovanju na področju kazenskega pregona in pravosodnem sodelovanju v kazenskih zadevah (tretji del), tematskem sodelovanju (četrti del), sodelovanju v programih Evropske unije, dobrem finančnem poslovodenju in finančnih določbah (peti del), reševanju sporov in horizontalnih določbah (šesti del) ter končnih določbah (sedmi del).

11 Skupne in institucionalne določbe.

12 Načela razlage in opredelitev pojmov.

13 Splošne določbe.

14 Priloga 43 je v skladu s členom 778(2)(r) STS sestavni del naslova VII tretjega dela. Glej tudi člen 606 STS o vsebini in obliki naloga za prijetje.

11. Člen 599(3) STS, naslovljen „Področje uporabe“, določa:

„Ob upoštevanju člena 600, točk (b) do (h) člena 601(1), člena 602, člena 603 in člena 604, država ne zavrne izvršitve naloga za prijetje, izdanega v zvezi z ravnanjem v nadaljevanju, kadar je za tako ravnanje predpisana zaporna kazen ali ukrep odvzema prostosti z zgornjo mejo najmanj 12 mesecev, in sicer:

(a) ravnanjem katere koli osebe, ki prispeva k storitvi enega ali več kaznivih dejanj s strani skupine oseb, ki delujejo s skupnim ciljem na področju terorizma iz členov 1 in 2 Evropske konvencije o zatiranju terorizma, sklenjene 27. januarja 1977 v Strasbourgu, ali v zvezi z nedovoljenim trgovanjem s prepovedanimi drogami in psihotropnimi snovmi ali umorom, posebno hudo telesno poškodbo, ugrabitvijo, protipravnim odvzemom prostosti, jemanjem talcev ali posilstvom, tudi če zadevna oseba ne sodeluje pri dejanski izvršitvi kaznivega dejanja; tak prispevek mora biti nameren in storjen ob zavedanju, da bo sodelovanje prispevalo k uresničevanju kriminalnih dejavnosti organizacije, ali

(b) terorizmom, kot je opredeljen v Prilogi 45.“

12. Člen 604, točka (c), STS[15] določa, da „če se upravičeno domneva, da obstaja resnična nevarnost za spoštovanje temeljnih pravic zahtevane osebe, lahko izvršitveni pravosodni organ pred odločanjem, ali bo izvršil nalog za prijetje, po potrebi zahteva dodatne informacije ali jamstva glede ravnanja z zahtevano osebo po njeni predaji“.

13. V členu 613(2) STS je pojasnjeno, da „če izvršitveni pravosodni organ ugotovi, da informacije, ki jih je sporočila odreditvena država, ne zadostujejo za odločitev o predaji, zaprosi, da se mu nujno pošljejo potrebne dodatne informacije, predvsem v zvezi s členom […] 604 […], in lahko določi rok za njihov prejem.“

III. Postopek v glavni stvari in vprašanje za predhodno odločanje

14. District Judge (okrožni sodnik) Magistrates' Courts of Northern Ireland (magistratno sodišče Severne Irske, Združeno kraljestvo) je 26. novembra 2021 izdal štiri naloge za prijetje osebe MA zaradi štirih kaznivih dejanj, povezanih s terorizmom,[16] ki naj bi bila storjena med 18. in 20. julijem 2020. Prvo od teh kaznivih dejanj se kaznuje z do 10 leti zapora, ostala tri kazniva dejanja pa se lahko kaznujejo z dosmrtnim zaporom.

15. High Court (višje sodišče, Irska) je s sodbo z dne 24. oktobra 2022 ter sklepoma z dne 24. oktobra in 7. novembra 2022 odredilo predajo osebe MA Združenemu kraljestvu in tej osebi ni dopustilo pritožbe pri Court of Appeal (pritožbeno sodišče, Irska).

16. Z odločbo z dne 17. januarja 2023 je Supreme Court (vrhovno sodišče) dopustilo osebi MA, da se pritoži zoper navedeno sodbo in navedena sklepa pri High Court (višje sodišče).

17. Oseba MA trdi, da njena predaja Združenemu kraljestvu ni združljiva z načelom zakonitosti kaznivih dejanj in kazni.

[15] Člen 604 STS je naslovljen „Jamstva, ki jih mora v nekaterih primerih dati odreditvena država“.

[16] Štiri kazniva dejanja so (1) članstvo v prepovedani organizaciji, (2) vodenje dejavnosti organizacije, ki izvaja teroristična dejanja, (3) hudodelsko združevanje zaradi usmerjanja dejavnosti organizacije, ki izvaja teroristična dejanja, in (4) pripravljanje na izvajanje terorističnih dejanj.

18. Predložitveno sodišče navaja, da bi se v primeru predaje osebe MA Združenemu kraljestvu in obsodbe na kazen zapora za njeno pravico do pogojnega odpusta uporabljala zakonodaja Združenega kraljestva, sprejeta po očitani storitvi kaznivih dejanj, v zvezi s katerimi je v kazenskem postopku.

19. Ker se je predložitveno sodišče spraševalo, ali je treba preizkusiti, ali obstaja nevarnost kršitve člena 49(1) Listine, in če obstaja, kako bi moral izvršitveni pravosodni organ ta preizkus opraviti na podlagi STS in Listine, je prekinilo postopek in Sodišču v predhodno odločanje predložilo vprašanje.

20. Sodišče je v zadevi Alchaster [17] ugotovilo, da je treba člen 524(2) in člen 604(c) STS v povezavi s členom 49(1) Listine razlagati tako, da mora izvršitveni pravosodni organ – kadar se oseba, zoper katero je bil izdan nalog za prijetje na podlagi tega sporazuma, sklicuje na to, da bi bil v primeru njene predaje Združenemu kraljestvu lahko kršen navedeni člen 49(1) Listine, ker so bili za to osebo pogoji za pogojni odpust spremenjeni na slabše, do česar je prišlo po očitani storitvi kaznivega dejanja, zaradi katerega je navedena oseba kazensko preganjana – v položaju, v katerem je ob upoštevanju splošnih jamstev Združenega kraljestva v zvezi s spoštovanjem EKČP in možnosti, da ista oseba vloži pritožbo pri ESČP, že zavrnil nevarnost kršitve člena 7 EKČP, pred odločitvijo o izvršitvi tega naloga za prijetje opraviti avtonomen preizkus obstoja nevarnosti kršitve navedenega člena Listine. Po tem preizkusu lahko ta izvršitveni pravosodni organ izvršitev navedenega naloga za prijetje zavrne le, če ima, potem ko je odreditveni pravosodni organ zaprosil za dodatne informacije in jamstva, na voljo objektivne, zanesljive, natančne in ustrezno posodobljene podatke, s katerimi lahko dokaže obstoj resnične nevarnosti spremembe samega obsega kazni, ki je bila predpisana na dan storitve zadevnega kaznivega dejanja, zaradi česar bi bila izrečena kazen strožja od tiste, ki je bila sprva predpisana.

21. Predložitveno sodišče je ob upoštevanju te sodbe v skladu s členom 613(2) STS organe Združenega kraljestva zaprosilo za dodatne informacije o zakonodaji Združenega kraljestva, ki bi se uporabljala za osebo MA, če bi bila obsojena za eno ali več kaznivih dejanj, zaradi katerih je kazensko preganjana. District Judge (okrožni sodnik) Magistrates' Courts of Northern Ireland (magistratno sodišče Severne Irske) je na to prošnjo odgovoril 17. septembra 2024.

22. Predložitveno sodišče na podlagi tega odgovora potrjuje, da je moralo sodišče, ki je izreklo kazen zapora za določen čas, v času storitve kaznivih dejanj iz postopka v glavni stvari določiti „obdobje odvzema prostosti", ki ni smelo presegati polovice izrečene kazni, po izteku katere bi moral biti storilec kaznivega dejanja pogojno odpuščen. Pogojni odpust bi bil v primeru kazni dosmrtnega zapora, časovno nedoločenega odvzema prostosti ali podaljšanega odvzema prostosti po izteku določenega obdobja mogoč le, če bi Parole Commissioners (člani komisije za pogojni odpust) za Severno Irsko (Združeno kraljestvo) šteli, da nadaljnje pridržanje obsojenca ni potrebno za varstvo javnosti.

23. Na podlagi severnoirske ureditve pogojnega odpusta, ki se uporablja od 30. aprila 2021 dalje in zajema kazniva dejanja, storjena pred tem datumom, je kazen odvzema prostosti za določen čas za določeno teroristično kaznivo dejanje sestavljena iz „primernega časa odvzema prostosti", kot ga določi sodišče, z dodatnim obdobjem enega leta, v katerem bo obsojenec pogojno odpuščen, njun seštevek pa ne sme presegati najvišje mogoče kazni zapora. Oseba je lahko pogojno odpuščena

[17] Glej sodbo z dne 29. julija 2024, (C-202/24, EU:C:2024:649, točka 98 in izrek).

tudi po prestanih dveh tretjinah „primernega časa odvzema prostosti“, če se Parole Commissioners (člani komisije za pogojni odpust) prepričajo, da njeno nadaljnje pridržanje ni potrebno za varstvo javnosti.

24. Pravila, ki se nanašajo na pogojni odpust osebe, obsojene na dosmrtni zapor, časovno nedoločen odvzem prostosti ali podaljšan odvzem prostosti, v tej zadevi niso upoštevna, saj je predložitveno sodišče navedlo, da se pritožbe osebe MA nanašajo izključno na spremembo pravil v zvezi s kaznimi časovno določenega odvzema prostosti.

25. Po mnenju predložitvenega sodišča obstaja realna možnost, da bo oseba MA ob predaji Združenemu kraljestvu obsojena na časovno določeno kazen zapora in da bo zadevna sprememba povzročila, da bodo osebe, obsojene na tako kazen zapora, ostale pridržane dlje časa. Izvedeti želi, ali je spremembo, ki odpravlja ureditev, v skladu s katero je bil pogojni odpust samodejen, še vedno mogoče obravnavati izključno v zvezi z uporabo kazni ali pa je treba šteti, da retroaktivno spreminja sam obseg kazni.

26. V teh okoliščinah je Supreme Court (vrhovno sodišče) s sklepom z dne 22. oktobra 2024, ki je v sodno tajništvo Sodišča prispel 24. oktobra 2024, prekinilo postopek in Sodišču v predhodno odločanje predložilo to vprašanje:

„Ali bi bila osebi, obsojeni za eno ali več kaznivih dejanj, ki ji je izrečena ena ali več časovno določenih kazni, zaradi uporabe spremenjenih pravil, ki učinkujejo tako, da bi morala prestati najmanj dve tretjini take kazni in bi šele takrat imela pogojno pravico do pogojnega odpusta, ki bi bil odvisen od ocene nevarnosti, medtem ko bi bila ta oseba po pravilih, ki so se uporabljala v času očitanih kaznivih dejanj, samodejno zakonsko upravičena do pogojnega odpusta po prestanku polovice navedene kazni, izrečena ‚strožja kazen‘ od tiste, ki jo je bilo mogoče izreči v času očitanih kaznivih dejanj, kar bi pomenilo kršitev člena 49(1) Listine?“

IV. Postopek pred Sodiščem

27. Supreme Court (vrhovno sodišče) je predlagalo, naj se o tej zadevi odloča po hitrem postopku iz člena 105(1) Poslovnika Sodišča.

28. Člen 105(1) Poslovnika določa, da če je treba zadevo zaradi njene narave obravnavati v kar najkrajšem času, lahko predsednik Sodišča na predlog predložitvenega sodišča ali izjemoma po uradni dolžnosti po opredelitvi sodnika poročevalca in generalnega pravobranilca odloči, da se predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po hitrem postopku.[18]

29. Predsednik Sodišča je 26. novembra 2024 po opredelitvi sodnika poročevalca in generalnega pravobranilca odločil, da ugodi predlogu predložitvenega sodišča, da se ta predlog za sprejetje predhodne odločbe obravnava po hitrem postopku v skladu s členom 105(1) Poslovnika.[19] Predsednik Sodišča je svojo odločitev utemeljil z dejstvom, da je bilo vprašanje predložitvenega

[18] Poleg tega, kadar so v zadevi podane resne negotovosti v zvezi s temeljnimi vprašanji nacionalnega ustavnega prava in prava Unije, je glede na posebne okoliščine take zadeve lahko nujno, da se obravnava v najkrajšem času. Glej sklep predsednika Sodišča z dne 19. oktobra 2018, Wightman in drugi (C-621/18, EU:C:2018:851, točka 10 in navedena sodna praksa).

[19] Glej sklep predsednika Sodišča z dne 26. novembra 2024, MA (C-743/24, EU:C:2024:983).

sodišča postavljeno v zadevi, ki se nanaša na osebo, ki ji je odvzeta prostost, v smislu člena 267, četrti odstavek, PDEU. Poleg tega lahko odgovor na to vprašanje glede na naravo vprašanja in okoliščine, v katerih je postavljeno, vpliva na nadaljnje pridržanje zadevne osebe.[20]

30. Predsednik Sodišča je določil 10. december 2024 kot rok za predložitev pisnega stališča. V skladu s členom 105(2) Poslovnika je bil 21. januar 2025 določen kot datum obravnave.

31. Stranki v postopku v glavni stvari, Evropska komisija in vlada Združenega kraljestva so predložile pisna stališča.[21] Navedene obravnave so se udeležile vse stranke.

V. Presoja

32. Predložitveno sodišče je Sodišču že drugič v pol leta predložilo vprašanje za predhodno odločanje v zvezi z isto zadevo na nacionalni ravni: irski organi niso prepričani, ali je mogoče osebo, ki je domnevno storila več kaznivih dejanj, predati Združenemu kraljestvu na podlagi upoštevnih določb STS.

33. Sodišče je v sodbi z dne 29. julija 2024 odločilo, da je treba člen 524(2) in člen 604(c) STS razlagati tako, da mora izvršitveni pravosodni organ – kadar se oseba, zoper katero je bil izdan nalog za prijetje, sklicuje na to, da bi bil v primeru njene predaje Združenemu kraljestvu lahko kršen navedeni člen 49(1) Listine, ker so bili za to osebo pogoji za pogojni odpust spremenjeni na slabše, do česar je prišlo po očitani storitvi kaznivega dejanja, zaradi katerega je navedena oseba kazensko preganjana – pred odločitvijo o izvršitvi tega naloga za prijetje opraviti avtonomen preizkus obstoja nevarnosti navedene kršitve.[22] Po tem preizkusu lahko ta izvršitveni pravosodni organ izvršitev navedenega naloga za prijetje zavrne le, če ima, po tem ko je odreditveni pravosodni organ zaprosil za dodatne informacije in jamstva, na voljo objektivne, zanesljive, natančne in ustrezno posodobljene podatke, s katerimi lahko dokaže obstoj resnične nevarnosti spremembe samega obsega kazni, ki je bila predpisana na dan storitve zadevnega kaznivega dejanja, zaradi česar bi bila izrečena kazen strožja od tiste, ki je bila sprva predpisana.[23]

34. Sodišče se je, kar natančneje zadeva področje uporabe člena 49(1) Listine, sklicevalo na: (1) svojo ustaljeno sodno prakso, da navedeni člen zajema vsaj enaka jamstva, kot so jamstva, določena s členom 7 EKČP, ki jih je treba v skladu s členom 52(3) Listine upoštevati kot prag najmanjšega varstva;[24] in (2) ustaljeno sodno prakso ESČP, da je treba pri uporabi člena 7 EKČP razlikovati med ukrepom, ki v bistvu pomeni „kazen“, in ukrepom v zvezi z „izvrševanjem“ ali „uporabo“ kazni. Kadar se torej narava in cilj ukrepa nanašata na odpust kazni ali na spremembo v ureditvi pogojnega odpusta, ta ukrep ni sestavni del „kazni“ v smislu člena 7 EKČP.[25]

20 Glej sklep predsednika Sodišča z dne 26. novembra 2024, MA (C-743/24, EU:C:2024:983, točka 8).

21 Združeno kraljestvo ima, tako kot v zadevi, v kateri je bila izdana sodba z dne 29. julija 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649), pravico do intervencije v tem postopku. Za več informacij glej sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Szpunarja v zadevi Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, točka 30 in opomba 19).

22 To vključuje položaj, v katerem je pravosodni organ ob upoštevanju splošnih jamstev Združenega kraljestva v zvezi s spoštovanjem EKČP in možnosti, da ista oseba vloži pritožbo pri ESČP, že zavrnil nevarnost kršitve člena 7 EKČP. Glej sodbo z dne 29. julija 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, točka 98).

23 Glej sodbo z dne 29. julija 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, točka 98).

24 Prav tam (točka 92 in navedena sodna praksa).

25 Prav tam (točka 94 in navedena sodna praksa ESČP).

35. Sodišče je dalje ugotovilo, da ukrep v zvezi z izvrševanjem kazni ni združljiv s členom 49(1) Listine le, če povzroči retroaktivno spremembo samega obsega kazni, ki je bila predpisana na dan storitve zadevnega kaznivega dejanja, zaradi česar bi bila izrečena kazen strožja od tiste, ki je bila sprva predpisana. Čeprav to nikakor ne velja, kadar je s tem ukrepom zgolj zvišan prag za dopustnost pogojnega odpusta, je lahko drugače zlasti v primeru, v katerem se z navedenim ukrepom v bistvu odpravi možnost pogojnega odpusta oziroma v katerem je ta ukrep sestavni del celote ukrepov, ki privedejo do zaostritve sprva predpisane kazni.[26]

36. Predložitveno sodišče želi s svojim vprašanjem v bistvu izvedeti, ali je treba drugi stavek člena 49(1) Listine razlagati tako, da pojem „strožja kazen“ iz te določbe zajema položaj, v katerem so bile zakonske določbe, ki urejajo ureditev pogojnega odpusta, spremenjene tako, da je bila pravica do samodejnega upravičenja do pogojnega odpusta po prestani prvi polovici izrečene kazni nadomeščena s pravico do odpusta po prestanih vsaj dveh tretjinah izrečene kazni. Ta odpust je odvisen od ocene, ki jo opravijo Parole Commissioners (člani komisije za pogojni odpust).

A. Izrek in izvrševanje kazni

37. Na začetku je treba poudariti, da razen mehanizma predaje, vzpostavljenega s STS,[27] pojmi, o katerih bom razpravljal, na ravni Unije niso usklajeni. Vse te pojme je mogoče najti v takšni ali drugačni obliki v vsakem nacionalnem pravu držav članic Unije. Vendar se pojmi in podrobnosti zaradi neobstoja uskladitve neizogibno razlikujejo od ene države članice do druge. V spodnji razlagi zato poskušam povzeti in razložiti pojme, ki so skupni vsem sistemom kazenskega prava.

38. V tej zadevi so obravnavane razlike med izrekom in izvrševanjem[28] kazni.

39. Kazenski zakoni določajo vrsto kazni, med katerimi je najstrožja odvzem prostosti v obliki zaporne kazni. Sodišče takšno kazen izreče[29] ob koncu javnega sojenja in z njo izrazi javno neodobravanje dejanja ter tako prispeva k spoštovanju prava. Ta kazen pomeni znatno omejitev pravic storilca kaznivega dejanja, zato mora biti sorazmerna s težo kaznivega dejanja in krivde.[30] Namen navedene kazni je večplasten in običajno spada v več kategorij, kot so kaznovanje,[31] odvračanje[32] in rehabilitacija.[33]

26 Prav tam (točka 97).

27 STS se v veliki meri opira na Okvirni sklep Sveta 2002/584/PNZ z dne 13. junija 2002 o evropskem nalogu za prijetje in postopkih predaje med državami članicami (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 19, zvezek 6, str. 34), kakor je bil spremenjen z Okvirnim sklepom Sveta 2009/299/PNZ z dne 26. februarja 2009 (UL 2009, L 81, str. 24). Glej tudi sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Szpunarja v zadevi Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, točka 63 in naslednje).

28 V teh sklepnih predlogih uporabljam izraza „izvrševanje“ in „uporaba“ sinonimno.

29 To je pogosto določeno v ustavi države. Glej na primer člen 92 Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (temeljni zakon Zvezne republike Nemčije) in sodbo Bundesverfassungsgericht (zvezno ustavno sodišče, Nemčija) z dne 6. junija 1967, 2 BvR 375/60, 53/60 in 18/65.

30 Glej v zvezi s tem Jescheck, H.-H., in Weigend, T., *Lehrbuch des Strafrechts, Allgemeiner Teil*, 5. izdaja, Duncker & Humblot, Berlin, 1996, str. 13.

31 Tako je kazen za storjeno kaznivo dejanje povračilna in zagotavlja, da se storilec kaznivega dejanja sooči s posledicami.

32 Tako odvrača posameznega storilca kaznivega dejanja (konkretni odvračilni učinek) od storitve nadaljnjih kaznivih dejanj, splošno javnost (splošni odvračilni učinek) pa od tega, da bi kaznivo dejanje sploh storila.

33 Tako je njen cilj pomagati storilcem kaznivih dejanj, da se ponovno vključijo v družbo in živijo življenje brez kaznivih dejanj.

40. Izvrševanje kazni pa se nanaša na postopek izvršitve ali uporabe kazni zapora, ki jo je izreklo sodišče. Ureditve izvrševanja se med pravnimi redi zelo razlikujejo.[34] Izvrševanje kazni lahko vključuje sprejem v zavod za prestajanje kazni zapora, podrobnosti v zvezi z odvzemom prostosti in upravljanje kazni.

41. Medtem ko je izvrševanje kazni tradicionalno v pristojnosti izvršilne oblasti,[35] se pravni redi razlikujejo glede posebnega vprašanja, kdo sprejme *odločitev* o odpustu iz zavoda za prestajanje kazni zapora: v nekaterih mora odločitev obvezno sprejeti sodnik,[36] v drugih pa to zagotavlja izvršilna oblast.[37] Nekatere države imajo vzpostavljen hibriden sistem, v katerem o nekaterih kaznivih dejanjih odloča izvršilna oblast ob soglasju dela sodstva.[38]

42. Medtem ko je razlikovanje med izrekom in izvrševanjem v teoriji precej jasno, se hudič skriva v podrobnostih in včasih je med izrekom in izvrševanjem težko potegniti mejo,[39] kot bom to poskusil prikazati s tremi nazornimi primeri: pogojna obsodba, znižana kazen in predčasni odpust iz zavoda za prestajanje kazni zapora.

43. Prvič, sodišče lahko, če so izpolnjeni nekateri pogoji, ob izreku kazni odloči, da se obsojencu kazen odloži, kar mu omogoči, da se izogne prestajanju kazni zapora. To zlasti in običajno velja za kratkotrajne kazni, ob neobstoju večjih predhodnih kršitev ali resnega tveganja ponovitve kaznivega dejanja oziroma v primerih napovedi dobrega družbenega delovanja.

44. Drugič, po tem, ko je bila kazen izrečena, se lahko dolžina kazni uradno skrajša. To se imenuje znižanje (ali odpust) kazni. Običajno je to lahko posledica pritožbe, pomilostitve, amnestije ali preprosto spremembe zakonodaje ali celo sodne prakse. Če se odobri, postane novo, skrajšano trajanje kazni uradno.

45. Tretja kategorija se nanaša na ureditve predčasnega odpusta iz zavoda za prestajanje kazni zapora. V tem primeru se (prvotna) kazen, zlasti njena dolžina, ne spremeni. Namesto tega se zaprti osebi pod nekaterimi pogoji dovoli, da preostanek kazni odsluži zunaj zavoda za prestajanje kazni zapora. To je prehodna faza med zaporno ureditvijo (z odvzemom prostosti) in popolno svobodo.[40] Do takšnega predčasnega odpusta lahko pride samodejno ali pa na podlagi dobrega vedenja ali napredka pri rehabilitaciji.

34 Glej Höffler, K., in Padfield, N., „The implementation of sentences“, v Ambos, K., Duff, A., Heinze, A., Roberts, J., in Weigend, T., *Core Concepts in Criminal Law and Criminal Justice*, letnik II, Cambridge University Press, 2022, strani od 349 do 391, na str. 379.

35 Glej Tulkens, F., in van de Kerchove, M., *Introduction au droit penal. Aspects juridiques et criminologiques*, 8. izdaja, Wolters, Waterloo, 2007, str. 595. Glej tudi Spielmann, A., „L'exécution des peines – un éternel problème“, v *Diagonales à travers le droit luxembourgeois*, *Livre jubilaire de la Conférence Saint-Yves 1946-1986*, Imprimérie Saint-Paul, Luxembourg, 1986, strani od 831 do 846, na str. 839, ponovno objavljeno v Spielmann, D. (ur.), *Au diapason des Droits de l'Homme. Ecrits choisis (1975-2003)*, Bruylant, Bruselj, 2006, strani od 151 do 167, na str. 159.

36 Na primer v Belgiji (naslov V, poglavje II Loi relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine of 17 May 2006: Tribunal de l'application des peines) ali Nemčiji (odstavek 462a Strafprozeßordnung (zakonik o kazenskem postopku): Strafvollstreckungskammer (kazenski senat, pristojen za izvršitev kazni)).

37 Tako je v Združenem kraljestvu, kot bo podrobneje prikazano v nadaljevanju. Za izčrpen primerjalni pregled glej van Kalmthout, A. M., in Tak, P. J. P., *Sanctions-Systems in the Member-States of the Council of Europe. Deprivation of liberty, community service and other substitutes*. Del I (1988) in del II (1992), Kluwer Law International, Deventer. Glej tudi Pradel, J., *Droit pénal comparé*, 4. izdaja, Dalloz, 2016, točka 558.

38 Glej na primer Luksemburg (člen 669 in naslednji Code de procedure pénale (zakonik o kazenskem postopku), kjer lahko odločitev sprejme generalni državni tožilec oziroma generalni državni tožilec po nasvetu odbora, ki ga poleg generalnega državnega tožilca sestavljata še dva pravosodna uslužbenca generalnega državnega tožilstva.

39 Glej tudi Kadelbach, S., „Kapitel 15: Keine Strafe ohne Gesetz“, v Dörr, O., Grote, R., in Marauhn, T. (ur.), *EMRK/GG Konkordanzkommentar*, 3. izdaja, Mohr Siebeck, Tübingen, 2022, točka 37.

40 Glej Spielmann, D., in Spielmann, A., *Droit pénal général luxembourgeois*, 2. izdaja, Bruylant, Bruselj, 2004, str. 576.

46. Na splošno velja, da se odložitev (prvi primer) nanaša na izrek kazni, predčasni odpust na prostost (tretji primer) pa na izvrševanje kazni. Za znižanje kazni (drugi primer) se na splošno šteje, da se nanaša na izrek kazni, če je dolžina kazni uradno skrajšana. Vendar se v nekaterih pravnih redih razlaga tako, da se nanaša na izvrševanje kazni, ker je kazen skrajšana po obsodbi. Sodba v zadevi Del Río Prada proti Španiji, na katero se bom osredotočil v nadaljevanju, se nanaša na to zadnjo kategorijo.

B. Načelo prepovedi retroaktivnosti (člen 7(1) EKČP in člen 49 Listine)

1. Splošne ugotovitve

47. Pravna država ne bi smela posameznika varovati le s kazenskim pravom, ampak tudi pred kazenskim pravom.[41] Tako mora vsak pravni sistem po eni strani zagotavljati ustrezne metode in sredstva za preprečevanje kaznivih dejanj, po drugi strani pa tudi omejevati uporabo kazenske oblasti, da državljani ne bi ostali brez obrambe pred samovoljnim ali pretiranim ukrepanjem države. Eno od načel za zagotovitev zadnjenavedenega je načelo zakonitosti. Namenjeno je preprečevanju samovoljnega, nepredvidljivega kaznovanja brez zakona oziroma na podlagi nedoločenega ali retroaktivnega zakona.

48. Načelo zakonitosti je mogoče dalje razdeliti na štiri podnačela:[42] prepoved analogije,[43] prepoved določanja ali povečevanja kazni z običajnim pravom,[44] načelo prepovedi retroaktivnosti[45] in prepoved nedoločenih kazenskih zakonov.[46]

49. Načelo zakonitosti je vsebovano v členu 49(1) Listine, v skladu s katerim nihče ne sme biti obsojen za dejanje, izvršeno s storitvijo ali opustitvijo, ki v času, ko je bilo storjeno, po nacionalnem ali mednarodnem pravu ni bilo določeno kot kaznivo dejanje.

50. Prav tako se ne sme izreči strožja kazen od tiste, ki jo je bilo mogoče izreči v času, ko je bilo kaznivo dejanje storjeno. Če je bila v času po storitvi kaznivega dejanja z zakonom predpisana milejša kazen, se uporabi ta.

51. Te pravice so kot temeljne pravice pravno izvršljive.[47]

41 Glej Roxin, C., *Strafrecht Allgemeiner Teil, Band I*, 4. izdaja, C. H. Beck, München, 2006, § 5 A, točka 1.

42 Za to razlikovanje glej Roxin, C., *Strafrecht Allgemeiner Teil, Band I*, 4. izdaja, C. H. Beck, München, 2006, § 5 B, točka 7 in naslednje.

43 *Nullum crimen, nulla poena sine lege stricta.*

44 *Nullum crimen, nulla poena sine lege scripta.*

45 *Nullum crimen, nulla poena sine lege praevia.*

46 *Nullum crimen, nulla poena sine lege certa.*

47 Glej Lemke, S., v von der Groeben, H., Schwarze, J., in Hatje, A. (ur.), *Europäisches Unionsrecht (Kommentar), Band 1*, 7. izdaja, Nomos, Baden-Baden, 2015, člen 49 GRC, točka 2.

52. Člen 49(1) Listine je oblikovan pretežno po vzoru delno enakega besedila [48] člena 7 EKČP. [49] Razlagati ga je treba tako, da vsebuje vsaj enake zahteve, kot so tiste, ki izhajajo iz člena 7 EKČP. [50] To potrjujejo tudi (nezavezujoča) pojasnila v zvezi z Listino. [51]

53. Člen 7 EKČP je ključna določba v konvenciji [52] in je nepogrešljiv element pravne države. Odstopanje od te določbe v skladu s členom 15 EKČP ni dovoljeno. [53]

54. To me privede do sodne prakse ESČP, ki se uporablja pri razlagi člena 49(1) Listine. Navedeno sodišče ima namreč ustaljeno sodno prakso na področju prepovedi retroaktivnosti, [54] in sicer člen 7(1), drugi stavek, EKČP, v skladu s katerim ni mogoče izreči strožje *kazni* od tiste, ki je veljala v času, ko je bilo storjeno kaznivo dejanje.

55. Čeprav v skladu s tradicionalno in dosledno sodno prakso Sodišča v Strasbourgu kazen sicer spada na področje uporabe člena 7(1) EKČP, to ne velja za izvrševanje te kazni. [55]

56. Poleg tega je enak pristop sprejel Odbor Združenih narodov za človekove pravice, ki je nadzorni organ Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah, [56] medtem ko se – tudi v nacionalnih pravnih redih – načelo prepovedi retroaktivnosti običajno uporablja le za kazni, ne pa za njihovo izvrševanje. [57]

[48] Besedilo prvih dveh stavkov člena 49(1) je v bistvu enako tistemu iz člena 7(1) EKČP.

[49] Oblikovano je tudi po vzoru člena 15 Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah; glej Pojasnilo k členu 49 – Načeli zakonitosti in sorazmernosti kaznivih dejanj in kazni – vsebovano v Pojasnilih k Listini o temeljnih pravicah (UL 2007, C 303, str. 17). V skladu s tretjim pododstavkom člena 6(1) PEU in členom 52(3) Listine so bila pojasnila pripravljena kot vodilo za razlago Listine in jih morajo ustrezno upoštevati sodišči Unije in sodišča držav članic.

[50] Glej sodbo z dne 29. julija 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, točka 92 in navedena sodna praksa).

[51] Glej Pojasnilo k členu 52 – Obseg pravic in načel ter njihova razlaga – vsebovano v Pojasnilih k Listini o temeljnih pravicah (UL 2007, C 303, str. 17).

[52] Glej v tem smislu tudi Scalia, D., „L'application du principe de légalité des peines aux crimes (les plus) graves: l'orthodoxie retrouvée", v *Revue trimestrielle des droits de l'homme*, letnik 25, št. 99, Bruselj, 2014, strani od 689 do 715, na str. 714.

[53] Glej v zvezi s tem tudi sodbe ESČP z dne 22. novembra 1995, C. R. proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:1995:1122JUD002019092, točka 32); z dne 22. novembra 1995, S. W. proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:1995:1122JUD002016692, točka 34), in z dne 12. februarja 2008, Kafkaris proti Cipru (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, točka 137).

[54] Kljub temu je zanimivo, da posamezniki v svojih pritožbah pred ESČP svoje pritožbe veliko pogosteje utemeljujejo z domnevnimi kršitvami člena 7 EKČP kot pa členov 5 (pravica do svobode in varnosti), 6 (pravica do poštenega sojenja) ali 8 (pravica do spoštovanja zasebnega in družinskega življenja) EKČP. Glej v zvezi s tem Sanz-Caballero, S., „The principle of *nulla poena sine lege* revisited: The retrospective application of criminal law in the eyes of the European Court of Human Rights", v *European Journal of International Law*, letnik 28, št. 3, 2017, strani od 787 do 817, na str. 789. S. Sanz-Caballero tudi poudarja, da so bile redke zadeve, v katerih je Sodišče v Strasbourgu ugotovilo kršitev člena 7 EKČP, „pogosto zloglasne in so povzročile družbeno zaskrbljenost".

[55] Glej odločbi Komisije za človekove pravice z dne 3. marca 1986, Hogben proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385), in z dne 28. februarja 1996, Hosein proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:1996:0228DEC002629395). Glej tudi odločbo ESČP z dne 29. novembra 2005, Uttley proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:2005:1129DEC003694603), in sodbo ESČP z dne 12. februarja 2008, Kafkaris proti Cipru (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, točka 142).

[56] Člen 15 Mednarodnega pakta o državljanskih in političnih pravicah vsebuje prepoved retroaktivne uporabe kazenskega prava. Odbor za človekove pravice je v tem primeru pojasnil, da se retroaktivna uvedba pogojnega odpusta z obveznim nadzorom ni štela za kazen v smislu zgoraj navedenega člena 15, temveč za ukrep socialne pomoči, namenjen zagotavljanju rehabilitacije storilca kaznivega dejanja. Glej A. R. S. proti Kanadi, obvestilo št. 91/1981, Z.N. dok. CCPR/C/OP/1 v 29 (1984), v točki 5.3, dostopno na: https://juris.ohchr.org/casedetails/438/en-US. Zato je Odbor za človekove pravice obvestilo razglasil za nedopustno. Za kritično razpravo glej Schabas, W.A., *U.N. International Covenant on Civil and Political Rights. Nowak's CCPR Commentary*, 3. izdaja, N. P. Engel Verlag, Kehl, 2019, člen 15 CCPR, točka 13.

[57] Glej na primer Merle, R. in Vitu, A., *Traité de droit criminel, Tome I*, 7. izdaja, Éditions Cujas, Pariz, 1997, odstavek 282, in Kuty, F., *Principes généraux du droit pénal belge*, Éditions Larcier, Bruselj, 2007, odstavka 482 in 506.

2. Zadevna ureditev

57. To privede do obravnavane zadeve in vprašanja, ali se zadevni ukrepi nanašajo na samo kazen ali na izvrševanje kazni. Za ugotovitev tega je bistveno, da se pojasnijo značilnosti teh ukrepov.

58. Ali v obravnavani zadevi obstaja nevarnost kršitve člena 49(1) Listine v primeru predaje osebe MA Združenemu kraljestvu, mora na koncu seveda ugotoviti predložitveno sodišče.[58] Poleg tega se je treba soočiti s precejšnjo negotovostjo, saj obsodba še ni bila izrečena in se predaja osebe MA zahteva v zvezi s storitvijo domnevnih kaznivih dejanj. Trenutno ni mogoče vedeti, ali bo v primeru obsodbe izrečena kazen zapora ali kazen dosmrtnega zapora. Vendar vse to na koncu ni pomembno, saj se vprašanje predložitvenega sodišča nanaša izrecno na časovno določeno kazen. Sodišče bo zato moralo preučiti spremenjeno zakonodajo (izključno) v zvezi s časovno določenimi kaznimi.

59. Na podlagi razpoložljivih informacij in glede na to, da predložitveno sodišče očitno potrebuje usmeritev v zvezi s to zadevo, kar potrjuje dejstvo, da je Sodišču (ponovno) predložilo vprašanje, menim, da v tej fazi lahko usmerjam predložitveno sodišče.

a) Vsebina novih pravil

60. Sodišče, ki je izreklo časovno določeno kazen zapora, je moralo v času storitve kaznivih dejanj iz postopka v glavni stvari določiti „obdobje odvzema prostosti“, ki ni smelo presegati polovice izrečene kazni, po izteku katere je moral biti storilec kaznivega dejanja – samodejno – pogojno odpuščen.[59] Za odpust zaprte osebe, ki je prestala ustrezno obdobje odvzema prostosti, je bil zadolžen državni sekretar za Severno Irsko.[60]

61. Na podlagi novih pravil se zdaj obsojencu izreče kazen časovno določenega odvzema prostosti za čas, enak seštevku „primernega časa odvzema prostosti“ in dodatnega obdobja enega leta, v katerem je storilec kaznivega dejanja lahko obravnavan za pogojni odpust. Navedeni sešteti čas ne sme biti daljši od najvišje mogoče kazni zapora (v tej zadevi 10 let).[61] „Primeren čas odvzema prostosti“ je čas, ki po mnenju sodišča zagotavlja, da je kazen primerna. Po prestanku dveh tretjin tega časa se lahko storilca kaznivega dejanja izpusti na pogojni odpust na podlagi odločitve Parole Commissioners (člani komisije za pogojni odpust), če ti menijo, da ni več potrebe po tem, da bi bila zaprti osebi zaradi varstva javnosti odvzeta prostost.[62]

62. Nova pravila torej prinašajo dve ločeni spremembi: prvič, možnost pogojnega odpusta je bila s polovice prestane kazni podaljšana na vsaj dve tretjini, pri čemer se razume, da mora vedno obstajati vsaj eno, zadnje leto, v katerem je zadevna oseba lahko izpuščena na podlagi pogojnega odpusta. Drugič, ureditev samodejnega odpusta je bila nadomeščena z ureditvijo pogojnega odpusta, pri kateri je nujno posredovanje Parole Commissioners (člani komisije za pogojni odpust).

58 Glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Szpunarja v zadevi Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559, točka 81).

59 Glej člen 8 Criminal Justice (Northern Ireland) Order 2008 (odlok o kazenskem pravosodju (Severna Irska) iz leta 2008), kot ga je predložitveno sodišče povzelo v točkah 17 in 18 predloga za sprejetje predhodne odločbe. Pogojni odpust bi bil v primeru kazni dosmrtnega zapora, časovno nedoločenega odvzema prostosti ali podaljšanega odvzema prostosti po izteku določenega obdobja mogoč le, če bi Parole Commissioners (člani komisije za pogojni odpust) (Združeno kraljestvo) menili, da nadaljnje pridržanje obsojenca ni potrebno za varstvo javnosti.

60 Glej člen 17 Criminal Justice (Northern Ireland) Order 2008 (odlok o kazenskem pravosodju (Severna Irska) iz leta 2008), kot ga je predložitveno sodišče povzelo v točkah 17 in 18 predloga za sprejetje predhodne odločbe.

61 Glej točko 22 predloga za sprejetje predhodne odločbe.

62 Glej točko 22 predloga za sprejetje predhodne odločbe.

63. Dodati je treba, da je, kot je poudarilo predložitveno sodišče[63] s sklicevanjem na upoštevno sodbo Supreme Court of the United Kingdom (vrhovno sodišče Združenega kraljestva),[64] navedeni cilj spremembe tega zakona zavarovati javnost tako, da se prekine samodejno predčasno odpuščanje storilcev terorističnih kaznivih dejanj in odloži najzgodnejši čas, ko bi ti storilci lahko bili obravnavani za odpust.

b) Trditve strank

64. Oseba MA v bistvu trdi, da je treba pojem „odprava“ možnosti predčasnega odpusta iz sodbe Sodišča v zadevi Alchaster[65] razumeti tako, da se ne nanaša zgolj na odpravo vsakršne možnosti pogojnega odpusta v kateri koli fazi uporabe zaporne kazni, temveč tudi na samodejni odpust, ki je bil prvotno omogočen v določeni fazi te uporabe. Poleg tega naj bi po mnenju osebe MA spremembe, ki se obravnavajo v postopku v glavni stvari, privedle do zaostritve naložene kazni. Navaja, da te spremembe dodajajo kaznovalni element.

65. Irska, Združeno kraljestvo in Komisija so nasprotnega mnenja. Poudarjajo, da so predpisane kazni ostale nespremenjene, to je kazen zapora do največ 10 let. Sprememba pogojev za predčasni odpust je po njihovem mnenju tipičen primer ukrepa, ki se nanaša na uporabo kazni. Poleg tega Parole Commissioners (člani komisije za pogojni odpust) nimajo pristojnosti za podaljšanje ali znižanje izrečene kazni.

c) Analiza

66. Priznati je treba, da gre v zadevi za mejni primer, za katerega pravilen odgovor ni na dlani. Preden lahko Sodišču predlagam odgovor, moram natančno preučiti zadevno sodno prakso ESČP.[66]

1) Sodna praksa ESČP

67. Iz dolgoletne sodne prakse Sodišča v Strasbourgu izhaja, da je pojem „kazen“ po obsegu avtonomen.[67] Dalje, ESČP v svoji sodni praksi redno razlikuje med ukrepom, ki pomeni kazen kot tako, in ukrepom, ki se nanaša na njeno izvrševanje ali uporabo.

i) Zadeve pred sodbo v zadevi Del Rio Prada proti Španiji

68. V odločbi v zadevi Hogben, v kateri je bil dosmrtni zapor obvezna kazen za umor, so bila pravila takšna, da je bila zadevna oseba, kadar ni bila več šteta za nevarno, lahko premeščena iz zaprtega oddelka zavoda za prestajanje kazni v odprti z razumnim pričakovanjem, da bo na podlagi te premestitve v roku dveh let izpuščena. P. Hogben je bil po prestani 13-letni kazni premeščen v odprti oddelek zavoda za prestajanje kazni zapora. V tem času so se pravila za

63 Glej točko 21 predloga za sprejetje predhodne odločbe.

64 Glej sodbo Supreme Court of the United Kingdom (vrhovno sodišče Združenega kraljestva) z dne 19. aprila 2023, Morgan in drugi proti Ministry of Justice, [2023] UKSC 14, [2024] AC 130, točka 69, dostopno na https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2022-0056.

65 Glej sodbo z dne 29. julija 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, točka 97).

66 Tudi sodna praksa nekdanje Komisije za človekove pravice, ki je delovala kot prvostopenjski organ, preden je začel veljati Protokol št. 11 k [EKČP] 1. novembra 1998, s katerim je bil spremenjen nadzorni mehanizem, vzpostavljen s to konvencijo, je upoštevna.

67 V zvezi s tem glej sodbe ESČP z dne 9. februarja 1995, Welch proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:1995:0209JUD001744090, točka 28); z dne 8. junija 1995, Jamil proti Franciji (CE:ECHR:1995:0608JUD001591789, točka 31), in z dne 12. februarja 2008, Kafkaris proti Cipru (CE:ECHR:2008:0212JUD002190604, točka 142).

pogojni odpust spremenila. Pristojni minister [68] je na konferenci svoje politične stranke napovedal novo politiko pogojnega odpusta. Navedeni cilj je bil za „morilce policistov ali zaporniških paznikov, teroristične umore, spolne ali sadistične morilce otrok in umore s strelnim orožjem med ropom“ izključiti možnost pogojnega odpusta pred 20 leti odvzema prostosti. P. Hogben zato ni bil upravičen do odpusta pred prestanimi 20 leti odvzema prostosti. Evropska komisija za človekove pravice je odločila, da je bila „kazen“ v smislu člena 7(1) EKČP kazen dosmrtnega zapora. Dejstvo, da je bila ureditev pogojnega odpusta spremenjena, se je nanašalo na izvrševanje kazni in ne na zadevno „kazen“. [69] Pritožba je bila zato razglašena za nedopustno.

69. V odločbi v zadevi Hosein je bil pritožnik obsojen na dosmrtni zapor. Ker je med pridržanjem zbolel in ga je bilo treba zaradi zdravljenja zadržati v bolnišnici, mu je bila zavrnjena obravnava za pogojni odpust, na podlagi katere bi bil lahko izpuščen. Evropska komisija za človekove pravice je odločila, da „pričakovanja glede pogojnega odpusta ne vplivajo na izrečeno ‚kazen' v smislu člena 7 [EKČP]“. [70]

70. V sodbi v zadevi Grava je bil pritožnik obsojen na šest let zapora, pristojno pritožbeno sodišče pa je obsodbo pozneje znižalo na štiri leta. Nato je zaprosil za znižanje kazni, ki je pod posebnimi pogoji omogočalo odpust kazni. Po prvotni zavrnitvi je bil odpust odobren. Do takrat je bil pritožnik že izpuščen na prostost. Vendar je čas, ki ga je preživel v zavodu za prestajanje kazni zapora, presegel čas, ki bi ga prestal, če bi bil odpust pravočasno odobren. Pritožnik je zato trdil, da je zapoznela odobritev prošnje za odpust povzročila strožjo kazen, kot jo je določal zakon v času, ko je storil kaznivo dejanje. Sodišče v Strasbourgu se s tem ni strinjalo in je navedlo, da se „kazen“ nanaša na štiriletno kazen zapora. Vprašanje odpusta naj bi se nanašalo na izvrševanje kazni in ne na samo kazen. Člen 7(1) EKČP zato ni bil kršen. [71]

71. V odločbi v zadevi Uttley bi bil posameznik, ki je bil obsojen na 12-letno zaporno kazen, upravičen do predčasnega odpusta po prestanih dveh tretjinah svoje kazni in pod pogojem, da je bilo njegovo vedenje vzorno. [72] Medtem ko je prestajal kazen zapora, so se pravila spremenila tako, da so določala, da je po prestanih dveh tretjinah kazni predčasni odpust postal pogojni odpust. Pritožnik je trdil, da je navedena zahteva pogojnega odpusta pomenila strožjo kazen od prvotno izrečene. Sodišče v Strasbourgu je pritožbo zavrglo kot nedopustno in ponovilo, da zadevni ukrep ni bil del kazni, temveč je bil del ureditve, po kateri so lahko bile zaprte osebe izpuščene pred prestano celotno izrečeno kaznijo. [73]

72. Povzame se torej lahko, da je iz vseh zgoraj navedenih primerov razvidno, da kadar se narava in namen ukrepa nanašata na odpust kazni ali spremembo ureditve predčasnega odpusta, to ni del „kazni“ v smislu člena 7 EKČP.

68 To je Secretary of State for the Home Department (United Kingdom) (minister za notranje zadeve (Združeno kraljestvo)).

69 Glej odločbo Komisije za človekove pravice z dne 3. marca 1986, Hogben proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385, točka 4).

70 Glej odločbo Komisije za človekove pravice z dne 28. februarja 1996, Hosein proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:1996:0228DEC002629395, točka 1).

71 Glej sodbo ESČP z dne 10. julija 2003, Grava proti Italiji (CE:ECHR:2003:0710JUD004352298, točka 51).

72 Pogojni odpust bi bil mogoč po izteku ene tretjine kazni.

73 Glej odločbo ESČP z dne 29. novembra 2005, Uttley proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:2005:1129DEC003694603). Na nacionalni ravni je Court of Appeal (England & Wales) (pritožbeno sodišče (Anglija in Wales)) razsodilo, da je izrek pogojnega odpusta sestavni del celotne kazni in ne le ena od oblik njenega izvrševanja. Trditev, da kazen ni postala strožja, je bila „fikcija“, zato je to sodišče ugotovilo kršitev člena 7 EKČP. Glej [2003] EWCA Civ 1130, točki 14 in 15, dostopno na http://www2.bailii.org/ew/cases/EWCA/Civ/2003/1130.html. Vendar je House of Lords (lordska zbornica) spremenila odločitev Court of Appeal (England & Wales) (pritožbeno sodišče (Anglija in Wales)) ([2004] UKHL 38, dostopno na https://publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldjudgmt/jd040722/uttley-1.htm). Glej podrobneje Douglas, H., „Article 7: no punishment without law“, v Simor, J., in Emmerson, B., *Human Rights Practice*, Sweet & Maxwell, London, 2024.

ii) Sodba v zadevi Del Río Prada proti Španiji

73. To me privede do vprašanja o tem, v kolikšnem obsegu se je dokaj formalističen pristop ESČP, kot je opisan zgoraj, spremenil v sodbi v zadevi Del Río Prada proti Španiji.

74. V času storitve kaznivega dejanja I. Del Río Prada je bila najvišja kazen zapora v španskem kazenskem zakoniku iz leta 1973 omejena na največ 30 let v primeru večkratne obsodbe. V skladu s tem kazenskim zakonikom je bila zaprta oseba poleg tega upravičena do enega dneva odpusta za vsaka dva dneva dela. Pozneje, torej ne le po storitvi kaznivih dejanj, temveč tudi po izreku kazni, je Tribunal Supremo (vrhovno sodišče, Španija) uporabilo tako imenovano doktrino Parot, s katero se je spremenil izračun odpustov kazni. Namesto, da bi se odpusti uporabili za najvišjo mogočo kazen 30 let, so se uporabili za vsako kazen posebej. Posledica tega je bila, da I. Del Río Prada *de facto* ni bila upravičena do *nikakršnega odpusta kazni*. Drugače povedano, možnost odpusta kazni je bila zmanjšana na nič.

75. V teh okoliščinah je ESČP v sestavi velikega senata odločilo,[74] da se je z uporabo doktrine Parot v položaju I. Del Río Prada odpustom kazni za delo, opravljeno v pridržanju, do katerega je bila upravičena po zakonu in v skladu s končnimi odločitvami sodnikov, pristojnih za izvrševanje kazni, odvzel vsak koristen učinek.[75] ESČP je dalje navedlo, da je način uporabe določb „presegel zgolj zaporniško politiko“[76] in da je „zaradi doktrine Parot najvišja mogoča kazen [30] let zapora prenehala biti samostojna kazen, za katero so se uporabljali odpusti kazni za delo, opravljeno v pridržanju, in je namesto tega postala [30]-letna kazen, za katero se taki odpusti ne morejo dejansko uporabljati“.[77]

76. Ta zadnji element se mi zdi ključen za obravnavano zadevo: v sodbi v zadevi Del Río Prada proti Španiji na podlagi novega pravnega položaja ni bilo več nikakršne možnosti za skrajšanje izrečene kazni. Takšna izredna okoliščina je pomenila ponovno opredelitev obsega prvotno izrečene kazni.

77. Menim, da se v sodbi v zadevi Del Río Prada proti Španiji v bistvu potrjuje predhodna sodna praksa, v skladu s katero se ohranja razlikovanje med izrekom in izvrševanjem kazni. Vendar je bilo dejansko stanje v navedeni zadevi takšno, da je odprava možnosti znižanja kazni vplivala na obseg prvotne kazni.

iii) Zadeve po sodbi v zadevi Del Río Prada proti Španiji

78. ESČP je nato to odločitev uporabilo v številnih sklepih o nedopustnosti.

79. V odločbi v zadevi Abedin je bil pritožnik sprva upravičen do samodejnega in brezpogojnega odpusta po prestanih treh četrtinah kazni. V skladu z novimi pravili, ki so bila sprejeta in so začela veljati po njegovi obsodbi, je morala komisija za pogojni odpust odobriti vsak izpust. Poleg tega so pogoji za pogojni odpust ostali v veljavi do izteka kazni.

[74] *In casu* je bila zadeva predložena velikemu senatu na zahtevo španske vlade na podlagi člena 43 EKČP, kar pomeni, da gre za izjemen primer, ki „zastavlja pomembno vprašanje v zvezi z razlago ali uporabo [EKČP], ali pa gre za vprašanje splošnega pomena“ (glej člen 43(2) EKČP).

[75] Sodba v zadevi Del Rio Prada proti Španiji (točka 107).

[76] Glej sodbo v zadevi Del Rio Prada proti Španiji (točka 108).

[77] Glej sodbo v zadevi Del Rio Prada proti Španiji (točka 109).

80. Drugače povedano, tako kot v obravnavani zadevi, je bil sistem, ki je omogočal samodejni odpust, nadomeščen s sistemom, po katerem se zahteva posredovanje in odobritev komisije za pogojni odpust.

81. Sodišče v Strasbourgu je najprej opozorilo na svojo sodno prakso, zlasti na odločbo v zadevi Uttley in sodbo v zadevi Del Río Prada proti Španiji. To sodišče je s posebnim sklicevanjem na zadnjenavedeno opozorilo, da je ključni element pri določanju uporabe člena 7 EKČP v takem primeru vprašanje, ali so uvedene spremembe povzročile spremembo ali novo opredelitev *same* kazni.[78] Pojasnilo je, da se je v sodbi v zadevi Del Río Prada proti Španiji „vprašanje člena 7 [EKČP] pojavilo, ker so organi namesto uporabe odpustov, ki jih je pritožnik prislužil za [30]-letno kazen, kot je bila prej sodna praksa, odpuste, ki jih je pritožnik prislužil, uporabili za posamezne kazni v skladu s takrat nedavno spremembo sodne prakse. Sodišče je ugotovilo, da je bil splošni učinek spremembe prakse v Španiji v bistvu sprememba ali ponovna opredelitev kazni, izrečena pritožniku, in sicer iz kazni [30] let z odbitkom vsakršnih prisluženih odpustov v kazen [30] let brez upravičenosti do odpustov.“[79]

82. Sodišče v Strasbourgu je nato odločilo, da za primer M. Abedina, čigar kazen 20 let zapora ni bila spremenjena, niso veljali isti premisleki, in da so se določbe o predčasnem odpustu uporabljale prav za to kazen.[80] Sodišče je dalje navedlo, da ni bilo nikakršne ponovne opredelitve ali spremembe „kazni“, izrečene M. Abedinu.[81] Na podlagi tega je sodišče sklenilo, da se je zadeva M. Abedina nanašala na način izvrševanja kazni in ni spadala na področje uporabe člena 7(1) EKČP.[82] Pritožbo je zato razglasilo za nedopustno.[83]

83. V odločbi v zadevi Devriendt je bil pritožnik obsojen na dosmrtni zapor. V času obsodbe je lahko zaprosil za pogojni odpust po 10 letih zapora. Nato je bil ta prag zvišan na 15 let in se je uporabljal retroaktivno za primere, kot je bil njegov.

84. Sodišče v Strasbourgu je menilo, da se je sprememba zakonodaje nanašala na izvrševanje kazni. Tako kot v odločbi v zadevi Abedin je opozorilo, da zadevna kazen od dneva storitve kaznivega dejanja ni bila spremenjena.[84] Sodišče v Strasbourgu je dalje ugotovilo, da je bil v belgijskem pravu pogojni odpust način uporabe kazni odvzema prostosti, pri katerem je obsojenec prestajal kazen zunaj zavoda za prestajanje kazni zapora, če je v določenem poskusnem obdobju izpolnjeval predpisane pogoje. Sodišče v Strasbourgu je v zvezi s tem izrecno navedlo, da se je navedena zadeva v tem pogledu razlikovala od položaja iz sodbe v zadevi Del Río Prada proti Španiji, v kateri je šlo za znižanje kazni, ki jo je treba prestati, in ne zgolj za zmanjšanje ali prilagoditev pogojev uporabe.[85]

78 Glej odločbo ESČP z dne 12. novembra 2019, Abedin proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:2019:1112DEC005402616, točka 33).

79 Prav tam (točka 35).

80 Prav tam (točka 36).

81 Prav tam.

82 Prav tam.

83 Prav tam (točka 37): pritožba ni bila združljiva *ratione materiae* z EKČP v smislu člena 35(3)(a) EKČP in jo je bilo treba zavreči v skladu s členom 35(4) EKČP.

84 Glej odločbo ESČP z dne 31. avgusta 2021, Devriendt proti Belgiji (CE:ECHR:2021:0831DEC003556719, točka 24).

85 Prav tam (točka 26).

85. Sodišče je nato razlikovalo med položajem J. Devriendta in položajem I. Del Río Prada. Strinjalo se je, da je bil učinek zakonodajne spremembe iz leta 2013 zvišanje časovnega praga dopustnosti pogojnega odpusta, zaradi česar je bil položaj pritožnika v pridržanju nedvomno težji, vendar je ugotovilo, da v nasprotju s položajem v zadevi Del Río Prada proti Španiji taka strožja obravnava ni onemogočila odobritve pogojnega odpusta.[86]

86. Nato je opozorilo, da je bilo že razsojeno, da se dejstvo, da bi zvišanje praga dopustnosti pogojnega odpusta po obsodbi lahko privedlo do težjega položaja v pridržanju, nanaša na uporabo kazni in ne na samo kazen, in da zato iz take okoliščine ni mogoče sklepati, da bi bila izrečena kazen strožja od tiste, ki jo je izreklo sodišče, ki je odločalo v zadevi.[87]

87. ESČP je dalje ugotovilo, da se je primer J. Devriendta nanašal le na način prestajanja kazni in ni vplival na obseg kazni, ki je ostal nespremenjen.[88] Pritožbo je zato razglasilo za nedopustno.[89]

88. Sodba v zadevi Del Río Prada proti Španiji je sodba velikega senata, ki ima naravno avtoriteto, povezano z najbolj slovesno sestavo ESČP. Odločbi v zadevah Abedin in Devriendt sta odločbi odbora,[90] ki sta bili razglašeni za nedopustni. Ta razlika v sestavi pa v tem kontekstu ni pomembna, saj obe sestavi ESČP formalno enako zavezujeta. Kvečjemu je treba to razumeti kot znak, da je bil položaj v odločbah v zadevah Abedin in Devriendt za Sodišče v Strasbourgu tako jasen, da se je odločilo, da ju dodeli odboru.[91]

2) Uporaba v obravnavani zadevi

i) Zvišanje praga za dopustnost pogojnega odpusta

89. Kot je ugotovilo Sodišče v zadevi Alchaster, zvišanje praga za dopustnost pogojnega odpusta samo po sebi ne spada na področje uporabe člena 49(1) Listine.[92] Na sodbo v zadevi Del Río Prada proti Španiji in odločbo v zadevi Devriendt se je mogoče v tem primeru opirati s tem, da je Sodišče v Strasbourgu zelo jasno navedlo, da je zvišanje praga za dopustnost pogojnega odpusta del izvrševanja kazni in zato ne spada na področje uporabe člena 7(1) EKČP.

ii) Odpust, odvisen od ocene Parole Commissioners (člani komisije za pogojni odpust)

90. Sodišče je v zadevi Alchaster v bistvu navedlo, da področje uporabe člena 49(1) Listine potencialno zajema položaj, v katerem se z navedenim ukrepom v bistvu odpravi možnost pogojnega odpusta ali je ta ukrep sestavni del celote ukrepov, ki privedejo do zaostritve sprva predpisane kazni.[93]

86 Prav tam (točka 28).

87 Prav tam (točka 29).

88 Prav tam (točka 30).

89 Prav tam (točka 34): ugotovljena je bila nezdružljivost *ratione materiae* pritožbe z EKČP v smislu člena 35(3)(a) EKČP in je bila zavržena v skladu s členom 35(4) EKČP.

90 Odbore med drugim sestavljajo trije sodniki. Glej člen 26(1) EKČP in pravilo 27 Poslovnika ESČP.

91 Takšne odločitve o nedopustnosti so bile opisane kot „negativna sodna praksa“, ki pomeni, da je „vsaj v bližnji prihodnosti nesmiselno vlagati nadaljnje primerljive pritožbe strasbourškemu sodišču“. Glej Myjer, E. in Kempees, P., „Thoughts on the positive impact of negative case-law“, v *El Tribunal Europeo de Derechos Humano. Una visión desde dentro. En homenaje al juez Josep Casadevall*, Tirant Lo Blanch, Valencia, 2015, strani od 343 do 356, na str. 352.

92 Glej sodbo z dne 29. julija 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, točka 97).

93 Glej sodbo z dne 29. julija 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, točka 97).

91. Popolno odpravo možnosti pogojnega odpusta je v obravnavanem primeru mogoče zavrniti, saj je, kot je na obravnavi potrdilo Združeno kraljestvo, v zadnjem letu prestajanja kazni zadevna oseba *vedno* izpuščena na podlagi pogojnega odpusta. Zato menim, da položaja v obravnavani zadevi ni mogoče primerjati s položajem iz sodbe v zadevi Del Río Prada proti Španiji.

92. Vprašanje, ali gre za *celoto* ukrepov, ki privedejo do zaostritve sprva predpisane kazni, je po mojem mnenju bolj zapleteno in je zato nanj težko odgovoriti.

93. Kot je poudarilo predložitveno sodišče [94] s sklicevanjem na upoštevno sodbo Supreme Court of the United Kingdom (vrhovno sodišče Združenega kraljestva), [95] je navedeni cilj spremembe zavarovati javnost tako, da se prekine predčasno in samodejno odpuščanje storilcev terorističnih kaznivih dejanj in odloži najzgodnejši čas, ko so ti storilci lahko obravnavani za odpust.

94. Dobro se zavedam, da je to domnevni namen zakonodajalca. Natančneje, dejstvo, da se zadevna sprememba posebej nanaša na storilce terorističnih kaznivih dejanj, saj uvaja posebno ureditev pogojnega odpusta za določena teroristična kazniva dejanja, bi se lahko razumelo kot indikacija, da je bil namen v resnici zvišati kazen za taka kazniva dejanja. Vprašati se je tudi mogoče, ali se na splošno odločitev, da se nekaterim kategorijam storilcev kaznivih dejanj odvzame možnost predčasnega odpusta, dejansko nanaša na tehnično vprašanje izvrševanja kazni in ne na novo opredeljevanje same kazni. Ali, drugače povedano, kot je Court of Appeal (pritožbeno sodišče) navedlo v odločbi v zadevi Uttley – ki jo je House of Lords (lordska zbornica) sicer razveljavila – je trditev, da kazen ni postala strožja, „fikcija“. [96]

95. Kljub temu ne razumem, kako bi se lahko s tem zakonodajnim namenom, če je sploh obstajal, v obravnavani zadevi podvomilo o temeljnem dejstvu, da se kazen kot taka ni spremenila. Dodati je treba, da je bilo že v odločbi v zadevi Hogben navedeno, da je bil ukrep usmerjen v nekatere kategorije kaznivih dejanj. [97] Vendar Komisija v Strasbourgu v zvezi s tem očitno ni imela pomislekov. [98]

96. Poleg tega je po mojem mnenju uvedba ocene morebitne nevarnosti posameznika za javnost sestavni del zaporniške politike. Nazorno povedano, ključno vprašanje je, ali je posameznik, ki je prestal precejšen del kazni v zavodu za prestajanje kazni zapora, v danem trenutku pripravljen, da ta zavod zapusti. Če Parole Commissioners (člani komisije za pogojni odpust) ugotovijo, da posameznik *v tistem trenutku* zares predstavlja nevarnost za javnost in mora kazen prestajati v zavodu za prestajanje kazni zapora dlje časa, ne razumem, kako bi to privedlo do zaostritve sprva predpisane kazni. Sama kazen se ne spremeni; posameznik se mora *v tistem trenutku* vesti vzorno in Parole Commissioners (člani komisije za pogojni odpust) dokazati, da je pripravljen za odhod. To je po mojem mnenju popolnoma ločeno od izrečene kazni. Je skoraj tradicionalna zaporniška politika. Dejstvo, da je osebi svoboda še vedno odvzeta, je njena posledica.

97. V zvezi s tem želim poudariti, da premisleki iz prejšnje točke temeljijo na absolutni predpostavki, da je pristojnost Parole Commissioners (člani komisije za pogojni odpust) omejena na vprašanje, ali zadevna oseba v danem trenutku predstavlja grožnjo za javnost, da je ocena

94 Glej točko 21 predloga za sprejetje predhodne odločbe.

95 Glej sodbo Supreme Court of the United Kingdom (vrhovno sodišče Združenega kraljestva) z dne 19. aprila 2023, Morgan in drugi proti Ministry of Justice, [2023] UKSC 14, [2024] AC 130, točka 69, dostopno na https://www.supremecourt.uk/cases/uksc-2022-0056.

96 Glej opombo 70 zgoraj.

97 *In casu*, morilce policistov ali zapornikov, teroristične umore, spolne ali sadistične morilce otrok in umore s strelnim orožjem med ropom. Glej odločbo Komisije za človekove pravice z dne 3. marca 1986, Hogben proti Združenemu kraljestvu (CE:ECHR:1986:0303DEC001165385, točka 4).

98 Prav tam.

opravljena temeljito v skladu z določenim protokolom in da je ustrezno dokumentirana. Razen tega, Parole Commissioners (člani komisije za pogojni odpust) ne smejo imeti nobene druge pristojnosti.

98. Če so ti pogoji izpolnjeni, se po mojem mnenju spremenjeni ukrepi nanašajo na izvrševanje kazni. Ne vplivajo na naravo sprva predpisane kazni in zato na podlagi zgoraj analizirane sodne prakse ESČP ne spadajo na področje uporabe člena 7(1) EKČP.

99. Odgovoriti je treba še na vprašanje, ali v položaju, kakršen je ta v obravnavani zadevi, člen 49(1) Listine zagotavlja ali bi moral zagotavljati širše varstvo kot člen 7(1) EKČP.

iii) Člen 52(3) Listine

100. Člen 52(3) Listine določa, da če Listina vsebuje pravice, ki ustrezajo pravicam, zagotovljenim z EKČP, sta vsebina in obseg teh pravic enaka kot vsebina in obseg pravic, ki ju določa EKČP. Poudariti je treba, da člen 52(3) Listine zajema jamstvo in ne zgolj možnosti, da Unija zagotovi, da se ne spodkopavata vsebina in obseg ustreznih pravic iz EKČP.[99] Hkrati je v tej določbi pojasnjeno, da to ne preprečuje, da bi pravo Unije zagotovilo širše varstvo.

101. Vendar ne vidim nobenega razloga, da bi moralo biti tako. Sodišče je odločilo, da člen 49 Listine zajema vsaj enaka jamstva, kot so jamstva, določena s členom 7 EKČP, ki jih je treba v skladu s členom 52(3) Listine upoštevati kot prag najmanjšega varstva.[100] Vendar ta trditev sama po sebi zgolj potrjuje besedilo člena 52(3) Listine.[101]

102. Kot je poudarila Komisija, ni prepoznavne ustavne tradicije, ki bi bila skupna državam članicam, na podlagi katere bi področje uporabe člena 49(1) Listine bilo ali bi moralo biti širše od področja uporabe člena 7(1) EKČP.

103. Prav tako ne vidim posebnih vidikov pravnega reda Unije, ki bi upravičevali širše varstvo. Na nekaterih pravnih področjih lahko obstajajo utemeljeni razlogi za to, da bi Unija zagotovila širše varstvo kot v okviru ustrezne pravice iz EKČP. Vendar obravnavana zadeva ni tak primer. Ne sme se pozabiti na bistveno in naravno povezavo med morebitnim sklicevanjem na člen 49 Listine in visoko stopnjo zaupanja (čeprav ne vzajemnega),[102] ki v zvezi s spoštovanjem temeljnih pravic še vedno obstaja med Evropsko unijo in Združenim kraljestvom.[103] V takem položaju je občutljivo ravnovesje med tema načeloma najbolje doseči z ravnjo varstva temeljnih pravic, ki je usklajena z ravnjo EKČP. Na tem mestu se lahko ponovno pridružim pokojnemu lordu Binghamu v trditvi, da „je treba pomen [EKČP] razlagati enotno v vseh [državah] pogodbenicah. Dolžnost nacionalnih sodišč je, da so v koraku z razvojem sodne prakse strasbourškega sodišča: nič več in vsekakor nič manj od tega“.[104] Enako bi v obravnavanem primeru moralo veljati za Sodišče.

99 Glej Callewaert, J., „L'adhésion de l'Union européenne à la Convention européenne des droits de l'homme: une réponse logique à l'optionalité de la Convention européenne des droits de l'homme en droit de l'Union européenne“, v *Revue trimestrielle des Droits de l'Homme*, letnik 36, št. 141, 2025, strani od 9 do 29, na str. 12.

100 Glej sodbo z dne 29. julija 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, točka 92 in navedena sodna praksa).

101 Člen 52(3) Listine ne preprečuje, da bi pravo Unije zagotovilo širše varstvo kot EKČP.

102 Razumem, da se Sodišče na načelo *vzajemnega* zaupanja sklicuje zgolj pri odnosu med državami članicami Unije. Glej sodbo z dne 29. julija 2024, Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649, točka 92 in navedena sodna praksa). Po drugi strani menim, da je raven zaupanja med Unijo in Združenim kraljestvom znatno višja kot z večino drugih tretjih držav.

103 Glej v tem smislu sklepne predloge generalnega pravobranilca M. Szpunarja v zadevi Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:559).

104 Glej sodbo Regina proti Special Adjudicator (nasprotna stranka) *ex parte* Ullah (FC) (pritožnik), [2004] UKHL 26, točka 20, dostopno na: https://publications.parliament.uk/pa/ld200304/ldjudgmt/jd040617/ullah-1.htm.

3) Končne ugotovitve

104. Te sklepne predloge želim skleniti z dvema končnima ugotovitvama, glede na kateri mora predložitveno sodišče opraviti svojo presojo.

105. Na prvem mestu, obravnavana zadeva je omejena na jamstva iz člena 7(1) EKČP in člena 49 Listine. Kot je bilo prikazano v teh sklepnih predlogih, ukrepov, ki urejajo izvrševanje kazni, načeloma ni mogoče preučevati na podlagi člena 7(1) EKČP. Vendar se ne sme pozabiti dejstvo, da zaprte osebe še naprej uživajo številne druge temeljne pravice, kot so, če navedem samo dva primera, volilna pravica iz člena 3 (prvega) Protokola k [EKČP] ali nekatere pravice glede zagotavljanja spoštovanja zasebnega in družinskega življenja, doma in dopisovanja na podlagi člena 8 EKČP. [105]

106. Na drugem in zadnjem mestu želim še enkrat poudariti, da mora predložitveno sodišče uporabiti predlagano razlago v zadevi, ki jo obravnava, in da mora pri tem storiti vse, da preveri, ali zadevni ukrepi, ki jih je Združeno kraljestvo označilo kot „zaporniško politiko“, dejansko pomenijo politiko, ki ureja zgolj izvrševanje kazni.

VI. Predlog

107. Ob upoštevanju navedenih preudarkov Sodišču predlagam, naj na vprašanje za predhodno odločanje, ki ga je predložilo Supreme Court (vrhovno sodišče, Irska), odgovori:

Člen 49(1), drugi stavek, Listine Evropske unije o temeljnih pravicah

je treba razlagati tako, da

pojem „strožja kazen“ iz navedene določbe načeloma ne zajema položaja, v katerem so bile zakonske določbe, ki urejajo ureditev pogojnega odpusta, spremenjene tako, da je bila pravica do samodejnega upravičenja do pogojnega odpusta po prestani prvi polovici izrečene kazni nadomeščena s pravico do odpusta po prestanih vsaj dveh tretjinah izrečene kazni, pri čemer je ta odpust odvisen od ocene, ki jo opravijo Parole Commissioners (člani komisije za pogojni odpust).

[105] Glej podrobneje Padfield, N., „Article 8 and the rehabilitation of offenders: a view from Cambridge, England“, v Casadevall, J., in Raimondi, G., in drugi, *Liber amicorum Dean Spielmann*, Wolf Legal Publishers, Oisterwijk, 2015, strani od 457 do 464.